

Santiago, treinta de mayo de dos mil trece.

VISTOS:

Con fecha 26 de julio de 2012, a fojas 1, el abogado Patricio Varas Vega, en representación de Héctor Lam Won, Sergio Cárdenas Cordero, Jorge Won Cáceres y Marcos Núñez Llanca, deduce requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad respecto del artículo 1° de la Ley N° 18.413, que sustituye, por el año 1985, el sistema de reajuste de pensiones, modifica el sistema de subsidio de cesantía y las normas presupuestarias y tributarias que indica, en la causa caratulada "*Lam Won y otros con Instituto de Previsión Social*", que se encuentra actualmente pendiente ante la Corte de Apelaciones de Valparaíso, bajo el Rol IC N° 147-2012.

El precepto legal impugnado dispone:

"Reajústanse, a contar del 1° de mayo de 1985, en un porcentaje equivalente al de la variación acumulada del Índice de Precios al Consumidor fijado por el Instituto Nacional de Estadísticas ocurrida en los meses de noviembre y diciembre de 1984, todas las pensiones de los regímenes previsionales, incluidas las pensiones asistenciales, a que se refieren los artículos 14 del decreto ley N° 2.448 y 2° del decreto ley N° 2.547, ambos de 1979.

Asimismo, las pensiones antes indicadas, se reajustarán, a contar del 1° de enero de 1986, en la variación acumulada del Índice de Precios al Consumidor del Instituto Nacional de Estadísticas que se produzca entre la fecha en que entre en vigencia el reajuste a que se refiere el inciso anterior y el 31 de diciembre de 1985.

Suspéndese, durante el año 1985, la aplicación de los artículos 14 del decreto ley N° 2.448 y 2° del decreto ley N° 2.547, ambos de 1979, disposiciones que recuperarán su vigencia a contar del 1° de enero de 1986, sobre la base de la variación del Índice de Precios al Consumidor que ocurra a contar de esa fecha.”.

Por su parte, los artículos de los decretos leyes que en su aplicación se suspenden conforme a la norma recién aludida, establecen, en sus textos actualmente vigentes, respectivamente, que las pensiones de los regímenes previsionales de las cajas de previsión, del Servicio de Seguro Social y de las Mutualidades de Empleadores de la Ley N° 16.744; y las pensiones de los regímenes previsionales de la Caja de Previsión de la Defensa Nacional y de la Dirección de Previsión de Carabineros de Chile se reajustarán automáticamente en el 100% de la variación experimentada por el Índice de Precios al Consumidor entre el mes anterior al último reajuste concedido y el mes en que dicha variación alcance o supere el 10% (artículo 14 del Decreto Ley N° 2.448), o el 15% (artículo 2° del Decreto Ley N° 2.547), según el caso.

El mismo artículo 14 del Decreto Ley N° 2.448, en su texto original del año 1979, disponía:

“Todas las pensiones de regímenes previsionales se reajustarán automáticamente en el 100% de la variación experimentada por el IPC entre el mes anterior al último reajuste concedido y el mes que precede al reajuste que debe otorgarse. Este reajuste se hará a lo menos el 30 de Junio de cada año o cada vez que la variación del IPC desde el último reajuste otorgado sea superior al 15%.

En la misma forma y oportunidad se reajustarán las pensiones asistenciales.

Derógase respecto de estas pensiones, toda otra norma de reajuste en actual vigencia.”.

Posteriormente, el Decreto Ley N° 2.448 fue modificado por las leyes N°s 19.262, de 1993, y 20.255, de 2008.

La primera ley aludida, de 1993, reemplazó la expresión “15%” por “10%”. La segunda ley, de 2008, modificó tanto el artículo 14 del Decreto Ley N° 2.448 como el artículo 2° del Decreto Ley N° 2.547, agregando en ambos textos el siguiente inciso:

“Con todo, si transcurrieren doce meses desde el último reajuste sin que la variación del referido Índice alcance el 15%, las aludidas pensiones se reajustarán en el porcentaje de variación que aquél hubiere experimentado en dicho período, en cuyo caso este último reajuste sustituirá al anteriormente indicado. El nuevo reajuste que corresponda aplicar regirá a contar del primer día del mes siguiente a aquel en que se alcance la citada variación o se cumpla el período señalado, según el caso.”.

Como antecedentes de la gestión en que incide el requerimiento, indican los actores que, en su calidad de pensionados de cajas de previsión social (CAPREMER y TRIOMAR), interpusieron demanda conforme al procedimiento laboral de aplicación general en contra del Instituto de Previsión Social, ante el Juzgado de Letras del Trabajo de Valparaíso, a objeto de que se les declarare el derecho a percibir su pensión de manera íntegra, de lo que se han visto privados precisamente por lo dispuesto en el precepto legal impugnado de inaplicabilidad, que suspendió el reajuste de sus pensiones entre el 1° de enero y el 30 de abril de 1985, lo que representó una pérdida

del 10,6% del valor adquisitivo de las mismas. Si bien posteriormente la Ley N° 19.073, del año 1991, reajustó adicionalmente en un 10,6% las pensiones, indican que ello no compensó la pérdida del valor adquisitivo que afectó a sus pensiones entre los años 1985 y 1991.

Por sentencia de 11 de abril de 2012, se rechazó la demanda, por extemporánea, ante lo cual los actores dedujeron recurso de nulidad, por las causales de infracción de sus garantías constitucionales contempladas en los numerales 18° y 26° del artículo 19 de la Constitución, e infracción de ley -en concreto del artículo 4° de la Ley N° 19.260- que ha influido sustancialmente en lo dispositivo del fallo. Este recurso se encuentra pendiente ante la Corte de Apelaciones de Valparaíso y actualmente suspendido en su tramitación conforme a lo ordenado por la Primera Sala de este Tribunal Constitucional, mediante resolución de 9 de agosto de 2012.

En cuanto a las infracciones a la Carta Fundamental invocadas, señalan los actores que la aplicación del artículo 1° de la Ley N° 18.413 al caso concreto vulnera las siguientes garantías constitucionales:

En primer lugar, la contenida en el numeral 18° del artículo 19 de la Carta Fundamental, que consagra el derecho a la seguridad social. En efecto, al suspender el precepto legal impugnado los reajustes de sus pensiones entre los meses de enero y abril del año 1985, les afecta su derecho a percibir una pensión íntegra y justa.

Luego de citar la definición de seguridad social dada por la Organización Internacional del Trabajo; de aludir a los derechos a la seguridad social y a un

nivel de vida adecuado, consagrados en los artículos 22 y 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, y de hacer mención a los principios básicos de la seguridad social establecidos por la doctrina, los requirentes centran su argumento en el principio de eficiencia o suficiencia, conforme al cual se debe garantizar la continuidad y el mantenimiento de los medios de vida de la persona afectada por el riesgo social de vejez o invalidez, debiendo así las prestaciones de seguridad social ser otorgadas de manera oportuna y permitir la mantención del poder adquisitivo, lo que implica que la pensión de invalidez o vejez debe contener un sistema de actualización, que constituye un elemento de la misma. Luego, si la ley dispone que no se mantendrá el poder adquisitivo de la pensión, como ocurre en la especie, se vulnera el derecho a la seguridad social.

Agregan que los motivos que fundamentaron la dictación de la Ley N° 18.413, consistentes, conforme al mensaje de la misma, en atender las necesidades ocasionadas por el terremoto sufrido por la zona central del país y cumplir los acuerdos con el Fondo Monetario Internacional, si bien pueden considerarse necesarios, no justifican la lesión de los derechos fundamentales de los pensionados.

En segundo lugar, estiman los requirentes que la aplicación de la norma impugnada a la gestión *sub lite* infringe la garantía constitucional contenida en el numeral 26° del artículo 19 de la Carta Fundamental, toda vez que se trata de un precepto legal que afecta el derecho a la seguridad social en su esencia, ya que al suspender el sistema de reajuste, se priva de uno de los elementos esenciales de la seguridad social, como es la eficiencia o

suficiencia de la pensión, y su debida actualización de forma que mantenga su poder adquisitivo.

Agregan que lo que es de la esencia de la pensión es la existencia de un sistema de actualización de la misma, cualquiera que éste sea, pues la Ley N° 18.412 -referencia que debe entenderse hecha a la Ley interpretativa constitucional N° 18.152- declaró que no existe derecho de propiedad sobre el sistema de reajustabilidad, de modo que este último puede variar, pero no puede suprimirse, pues ello afecta en su esencia el derecho a la seguridad social.

En otro orden de consideraciones señalan los requirentes que el precepto legal impugnado es decisivo en la resolución del asunto, desde que la sentencia de primera instancia desconoce el sistema de actualización de la pensión, como elemento de la esencia de la misma, y entiende que sólo se está en presencia de una solicitud de reliquidación de la pensión, que estaría prescrita conforme al artículo 4° de la Ley N° 19.260, que establece un plazo especial de caducidad de tres años. De este modo, el sentenciador implícitamente estableció que el artículo 1° de la Ley N° 18.413 no es inconstitucional, que es lo reclamado en esta sede de inaplicabilidad. Luego, si este Tribunal Constitucional acoge la acción deducida, su reclamación será imprescriptible, debiendo, además, tenerse en cuenta que en la gestión *sub lite* no se discute si se aplicó bien o mal el reajuste, sino que se reclama su supresión.

La Primera Sala de esta Magistratura, por resolución de 9 de agosto de 2012 -a fojas 50-, acogió a tramitación el requerimiento y, por

resolución de 29 del mismo mes y año -a fojas 177-, lo declaró admisible.

Pasados los autos al Pleno, la acción de autos fue puesta en conocimiento de los órganos constitucionales interesados, sin que éstos hicieren uso de su derecho a formular observaciones. Asimismo, se confirió el plazo de 20 días al Instituto de Previsión Social, en su calidad de parte en la gestión *sub lite*, para que formulara sus observaciones.

Con fecha 27 de septiembre de 2012, a fojas 190, el abogado José Antonio Fernández, en representación del Instituto de Previsión Social, formula dentro de plazo las siguientes observaciones, solicitando el rechazo del requerimiento en todas sus partes.

Señala que la Ley N° 18.413 se dictó con el objeto de suspender el sistema de reajuste de las pensiones establecido en los artículos 14 del Decreto Ley N° 2.448 y 2° del Decreto Ley N° 2.547, ambos de 1979, por un período acotado de 4 meses, entre enero y abril de 1985, sin eliminar el sistema de reajustes consignado en los decretos leyes aludidos.

Luego, en cuanto a la vulneración de la garantía constitucional del numeral 18° del artículo 19 de la Constitución, indica que esta disposición contempla el derecho a la seguridad social y el acceso a ésta, de modo que todos los habitantes de la nación puedan acceder a los beneficios de la seguridad social, incluyendo aquellos que no se encuentren en condiciones económicas de contribuir con sus cotizaciones al sistema de pensiones.

Sin embargo, la Ley N° 18.152 interpretó el alcance de la garantía constitucional del derecho de propiedad en relación con la reajustabilidad de las pensiones, en el sentido de que dicha garantía sólo

ampara el otorgamiento del respectivo beneficio y el monto global que éste hubiere alcanzado, pero no se extiende a los sistemas de actualización, reajustabilidad, reliquidación u otra forma de incremento o base referencial de cálculo.

En consecuencia, los reajustes no se encuentran amparados por el derecho de propiedad, así como tampoco constituyen un beneficio de seguridad social, toda vez que los reajustes son sistemas complementarios de las pensiones, y en general de los beneficios u operaciones económicas de cualquier naturaleza. Además, el reajuste no se puede reclamar en forma independiente de la pensión, pues no es un beneficio autónomo sino que está supeditado a la existencia de la pensión.

Luego, el artículo 1° de la Ley N° 18.413 no vulnera la garantía constitucional del numeral 18° del artículo 19 de la Constitución, toda vez que dicho precepto legal se limitó a suspender el reajuste complementario a las pensiones por cuatro meses, habiéndose continuado con el pago de la pensión durante dicho período. Al haber gozado los requirentes del pago de sus pensiones no se puede entender conculcado su derecho a la seguridad social, pues esta garantía constitucional lo que asegura es el acceso a prestaciones básicas uniformes en el sistema de seguridad social, sea que se otorguen a través de instituciones públicas o privadas.

En este sentido, por sentencia de 20 de septiembre de 1999, la Corte Suprema, conociendo de un recurso de inaplicabilidad respecto del mismo precepto legal impugnado, declaró que dicha norma no privaba a los recurrentes de un sistema de seguridad social que les permitiera superar estados de necesidad o la ocurrencia de riesgos, confirmando

además que el derecho de propiedad sobre los beneficios de la seguridad social no incluye el sistema de actualización o reajuste de la pensión, por disposición expresa de la Ley N° 18.152; concluyendo que el reajuste de la pensión es una mera expectativa y no un derecho adquirido, y que el precepto impugnado sólo regula el reajuste o la actualización de la pensión de jubilación, sin afectar el monto global que ésta hubiere alcanzado.

Por otra parte, en cuanto a la vulneración de la garantía constitucional del numeral 26° del artículo 19 de la Constitución, luego de aludir a la jurisprudencia de los tribunales constitucionales español y chileno acerca de lo que se entiende por la esencia de los derechos constitucionales, reitera el Instituto de Previsión Social que los reajustes no son elementos de la esencia de la pensión, sino elementos complementarios, de carácter general y aplicables a todo tipo de operaciones monetarias o económicas, de modo que no tienen el carácter de beneficios de seguridad social.

Agrega que, en la especie, la pensión no fue reducida en su monto, sino que sólo se dejó de percibir un reajuste y de actualizar la pensión por un período limitado de cuatro meses, conforme a lo dispuesto en el precepto legal impugnado. En consecuencia, no existe vulneración de elemento esencial alguno del derecho a la seguridad social.

En otro orden de consideraciones señala el Instituto de Previsión Social que el artículo 1° de la Ley N° 18.413 no es decisivo en la resolución del asunto en que incide la acción de inaplicabilidad deducida, pues la acción declarativa ordinaria entablada por los actores persigue que la jurisdicción común ordene reliquidar una pensión ya

otorgada y percibida hace muchos años por los actores. En efecto, el Juzgado de Letras del Trabajo de Valparaíso acogió la excepción de prescripción y/o caducidad opuesta por el Instituto de Previsión Social, conforme a lo dispuesto en el inciso cuarto del artículo 4° de la Ley N° 19.260, de modo tal que el precepto impugnado en sede de inaplicabilidad no ha sido aplicado por el Juez Laboral ni lo será por la Corte de Apelaciones de Valparaíso, por encontrarse caducada la acción.

Así, una eventual declaración de inaplicabilidad no tendrá efectos en la resolución del juicio, ya que la norma decisiva es en realidad el artículo 4° de la Ley N° 19.260, conforme a cuyo inciso primero el derecho a solicitar una pensión es imprescriptible, con lo que se garantiza el acceso a la seguridad social. Sin embargo, el reajuste de la pensión no pagado, no es imprescriptible, sino que, conforme al inciso segundo del mismo artículo 4° aludido, sólo puede ser exigido dentro del plazo de dos años contado desde que ocurriere el hecho causante del beneficio, y si no se cobra en ese plazo -como acontece en la especie-, caduca el derecho a percibir reajustes. En todo caso, esto es aplicable a los casos en que se reconoce el reajuste y no se ha suspendido por otra norma legal.

Sin perjuicio de ello, el inciso cuarto del mismo artículo 4° en comento establece que el plazo para reclamar la revisión de los beneficios de seguridad social y sus reajustes es de tres años contado desde el otorgamiento del beneficio o del respectivo reajuste, plazo que en la especie se encuentra ampliamente vencido con anterioridad a la interposición de la demanda.

De este modo, por disposición de la ley existen plazos perentorios para la revisión y pago de los reajustes, no siendo éstos imprescriptibles, como pretenden los requirentes al señalarlos como elementos de la esencia de la pensión.

Concluye el Instituto de Previsión Social aludiendo a la jurisprudencia de este Tribunal Constitucional que, en la sentencia Rol N° 12, al pronunciarse sobre el proyecto de la Ley N° 18.152, que interpreta la garantía constitucional sobre derecho de propiedad en relación con la reajustabilidad de las pensiones, ratificó la doctrina de que la pensión de jubilación es un derecho patrimonial, pero que los mecanismos legales de reajustabilidad o de actualización son meras expectativas por ser esencialmente eventuales y constituir sólo la esperanza de adquisición de un derecho, de modo que no se encuentran protegidos por el derecho de propiedad.

También hace referencia a la sentencia Rol N° 790, recaída en un requerimiento de inaplicabilidad respecto de los artículos 4° y 29 de las leyes N°s 18.549 y 18.669, que establecían un menor reajuste de las pensiones de los requirentes, declarando esta Magistratura Constitucional, en relación, asimismo, con la referida Ley N° 18.152, que no existe derecho de propiedad sobre el reajuste que el legislador puede establecer respecto de las pensiones, por lo que mal puede sostenerse que la no concesión del mismo, ya sea total o parcialmente, importe una expropiación que deba ajustarse a los parámetros constitucionales, desechando en definitiva el vicio de inconstitucionalidad alegado respecto del artículo 19, N°s 24° y 26°, de la Carta Fundamental.

Concluye el Instituto de Previsión Social que lo anterior ratifica que la Ley N° 18.413, cuyo artículo 1° se impugna en autos, fue la primera de una serie de disposiciones legales que han modificado la reajustabilidad de las pensiones, por razones de fuerza mayor, como es el mal estado financiero del país, y que, constituyendo el reajuste de la pensión una mera expectativa, en la especie no se infringe la Constitución Política.

Por resolución de 8 de octubre de 2012, se ordenó traer los autos en relación e incluirlos en el Rol de Asuntos en Estado de Tabla, agregándose la causa en la tabla de Pleno del día 24 de enero de 2013, fecha en que tuvo lugar la vista de la causa, oyéndose la relación y los alegatos de los abogados Patricio Varas Vega, por los requirentes, y María del Carmen Rojas Rivas, por el Instituto de Previsión Social.

Y CONSIDERANDO:

PRIMERO: Que, de acuerdo a lo reseñado en la parte expositiva precedente, la cuestión exacta que debe resolver esta sentencia es si realmente atenta contra la esencia del derecho constitucional a la seguridad social el que, fundadamente, una ley disponga la vigencia temporal de un reajuste especial de pensiones, además de suspender por igual período el sistema general de actualización de las mismas establecido por una ley anterior.

Esto, habida cuenta de que la Ley N° 18.413 (09.05.1985), bajo el título "*Sustituye, por el año 1985, el Sistema de Reajuste de Pensiones*", regula conjuntamente ambos aspectos, en su artículo 1°: estatuye un reajuste específico para el año, sólo a contar desde el 1° de mayo de 1985 (incisos primero y segundo), a la vez que suspende durante ese año la

aplicación -para el caso de los requirentes- del artículo 14 del Decreto Ley N° 2.448, de 1979;

SEGUNDO: Que, para acoger el presente reclamo, habría entonces que asumir que el principio de suficiencia inherente al concepto de seguridad social, sólo resultaría satisfecho cuando rige el estándar proporcionado por la ley anterior, esto es, el citado artículo 14 del Decreto Ley N° 2.448, de 1979, que prevé un reajuste automático de pensiones equivalente al 100% de la variación experimentada por el Índice de Precios al Consumidor, en las oportunidades y bajo las condiciones que el propio texto señala.

De allí resultaría la inconstitucionalidad, o del artículo 1° de la Ley N° 18.413, de 1985, por no haber dado cabida a aquel mecanismo de reajuste de pensiones, entre el 1° de enero y el 30 de abril de 1985; o del artículo 3° de la Ley N° 19.073, de 1991, por no haber restituido a los afectados -con efecto retroactivo- la consiguiente pérdida del 10,6% del valor adquisitivo de las pensiones;

TERCERO: Que, sin embargo, el genuino alcance que cabe atribuir al artículo 19, N° 18°, de la Carta Fundamental, en relación con los artículos 63, N° 4, y 65, inciso cuarto, N° 6, también del texto supremo, no permite asumir aquella premisa ni concluir que el referido artículo 1° de la Ley N° 18.413 sea o produzca efectos atentatorios contra el derecho a la seguridad social.

Porque aun estimando que tal derecho comprende como garantía básica el reajuste de las respectivas pensiones, en definitiva -según enseguida se verá- la configuración de los medios de actualización o atenuación ante la desvalorización monetaria queda

entregada a la sana prudencia del legislador, temperamento que no aparece defraudado en la especie;

CUARTO: Que es así como esta Magistratura, en reiterados veredictos, ha entendido que dentro de la esencia del derecho a la seguridad social, reconocido en el numeral 18° del artículo 19 constitucional, queda comprendido el principio rector de suficiencia o integridad. En cuya virtud el monto de las prestaciones pecuniarias a que el mismo pueda dar lugar -entre ellas las pensiones de retiro o montepío- debe propender a cubrir efectivamente los respectivos estados de necesidad (sentencias roles N°s 790, considerando 33°, y 1287, considerando 30°).

A lo que podría añadirse que, para preservar y promover tal derecho, por aplicación del artículo 5°, inciso segundo, de la Constitución, la ley debe procurar que dichas prestaciones sean pagadas regularmente. Esto es, de manera uniforme, modulando alguna forma de reajustabilidad, en lo posible, tendiente a mantener su poder adquisitivo mediante un sistema de actualización que compense o mitigue la desvalorización monetaria;

QUINTO: Que, además de enlazar con el derecho constitucional de propiedad, de la manera como lo interpretó la Ley N° 18.152 (artículo único) y aprobó esta Magistratura en la sentencia respectiva (Rol N° 12-82), esta garantía básica, consistente en la concepción de algún procedimiento de reajustabilidad, es complemento consustancial de la seguridad social.

Lo ratifican numerosos cuerpos legales atinentes a los regímenes previsionales, como es el caso de los mismos decretos leyes N°s 2.448 (artículo 14) y 2.547 (artículo 2°) a que alude el artículo 1° de la Ley N° 18.413, interpretados, sustituidos y aplicados -a contar del 1° de enero de 1986- de conformidad con la

Ley N° 18.549 (artículos 1° al 4°). Lo propio se desprende de otros textos, entre los cuales, por vía ejemplar, procede mencionar las leyes N°s 18.948 (artículo 83) y 18.961 (artículo 66), dictadas en virtud del mandato contenido en el artículo 105 de la Carta Fundamental;

SEXTO: Que, por lo mismo, sin embargo, lo dicho no puede confundirse con un derecho irrestricto a conservar inalterado un sistema de actualización determinado, ni con la titularidad sobre leyes de reajuste pasadas. Lógica y constitucionalmente, está dentro de lo previsible que estas normativas pueden ser objeto de cambios en lo venidero.

Como las disposiciones relativas a reajustes de pensiones, encaminadas a mantener su integridad frente a los procesos inflacionarios, están destinadas a regir hacia el futuro, los derechos emanados de tales normas, mientras no hayan recibido aplicación, al no haber acontecido el hecho apto para producir su adquisición, son eventuales y no pueden considerarse inmutables para leyes posteriores. A este predicamento se han atendido el Tribunal Constitucional (roles N°s 12-82, considerando 17°, y 790-07, considerando 29°) y el Poder Judicial (Rol N° 2199-80, sentencia de 24 de agosto de 1982 de la Corte de Apelaciones de Santiago, considerando 17°);

SÉPTIMO: Que una ley sobre reajuste de pensiones puede ser reemplazada o modificada por otra ulterior, no admite dudas. Desde que la propia Constitución remite a leyes de quórum calificado la regulación del ejercicio de este derecho a la seguridad social, en el inciso segundo del citado artículo 19, N° 18°. Igualmente, en el artículo 63, N° 4, se deriva a la ley la regulación de aquellas materias básicas relativas al régimen previsional y de seguridad

social. Al paso que su artículo 65, inciso cuarto, N° 6, insiste en que son asuntos de reserva legal, de iniciativa exclusiva del Presidente de la República, el establecer o modificar las normas sobre seguridad social o que incidan en ella, tanto del sector público como del sector privado.

Corroboran lo aseverado los mismos decretos leyes N°s 2.448 y 2.547, que en su momento derogaron todos los sistemas de actualización de pensiones ligados a los sueldos de actividad, correspondientes al cargo en que se jubiló, sustituyéndolos por el referido régimen único de reajustabilidad vinculado al Índice de Precios al Consumidor;

OCTAVO: Que si bien no tutela el mantenimiento indefinido de las leyes sobre actualización, sin contrariar la idea misma de seguridad e integridad que informa el orden jurídico previsional, la Constitución tampoco permite la expoliación injustificada.

No siendo este el caso del artículo 1° de la Ley N° 18.413, que no abolió pura y simplemente el artículo 14 del Decreto Ley N° 2448, sino que *“establece un cambio transitorio en el mecanismo de reajuste de pensiones”* mencionado, según da cuenta la historia oficial de su establecimiento (Boletín N° 606-05);

NOVENO: Que la misma historia es expresiva, asimismo, de los fundamentos que justificaron su dictación, atingentes al severo ajuste en el gasto que sufrió la economía chilena entre los años 1982 y 1984.

A lo que se sumó -con características de caso fortuito- el sismo que afectó al país el 3 de marzo de 1985, constitutivo de un nuevo requerimiento de sacrificios económicos. Al demandar tanto gastos

paliativos de emergencia como, posteriormente, inversiones de reposición en infraestructura dañada, en las áreas hospitalaria, educacional, vial, portuaria y de edificación pública, como consta en el Decreto de Emergencia Constitucional N° 207, del Ministerio de Hacienda (D.Of. 22.03.1985), y en el Informe Técnico ministerial que acompañó a la referida Ley N° 18.413;

DÉCIMO: Que, en este mismo sentido, se pronunció la Corte Suprema en sentencia de inaplicabilidad Rol N° 2189-1998, de fecha 20 de septiembre de 1999, al declarar, respecto a las normas del artículo 1° de la Ley N° 18.413, que: *“Como los preceptos legales que se impugnan, no privan a los recurrentes de un sistema de seguridad social que les permita superar algún estado de necesidad o la ocurrencia de un riesgo, sino que, por el contrario, conforman un cuerpo armónico de normas legales, que regula precisamente la manera en que deben reajustarse determinadas pensiones, permitiendo el desenvolvimiento socio económico de quienes gozan este derecho, no puede sino concluirse que no existe la contradicción que se denuncia”* (considerando 7°);

UNDECIMO: Que, por las mismas razones expuestas en los considerandos que preceden, esta Magistratura rechazará la infracción al artículo 19, N° 26°, de la Carta Fundamental, producto de la aplicación del precepto impugnado en la gestión en que incide el presente requerimiento.

Y VISTO lo prescrito en el artículo 93, inciso primero, N° 6°, e inciso decimoprimer, de la Constitución Política de la República, así como en las disposiciones pertinentes de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional,

SE DECLARA: QUE SE RECHAZA EL REQUERIMIENTO DE INAPLICABILIDAD INTERPUESTO EN AUTOS.

Déjase sin efecto la suspensión del procedimiento decretada a fojas 50, debiendo oficiarse al efecto.

No se condena en costas al requirente por haber tenido motivo plausible para deducir su acción.

Acordada con el voto en contra del Ministro señor Hernán Vodanovic Schnake, quien estuvo por acoger la acción de inaplicabilidad de autos, en virtud de las motivaciones que se expondrán.

1°. Que, dentro del catálogo de derechos esenciales de la persona garantizados por la Constitución, se encuentra el acceso a la seguridad social, concepto no definido pero que se asocia universalmente, tanto en la doctrina como en las convenciones internacionales, a la prevención y satisfacción de las contingencias sociales, entre otras, las provocadas por la vejez y pérdida del empleo;

2°. Que nuestro texto fundamental asegura a todas las personas el derecho a la seguridad social, sin precisar o delinear exactamente su contenido.

De esta omisión se ha pretendido concluir la afirmación de un principio abstracto expresivo de una simple aspiración programática. Y, también, que materialmente está reducido a los preceptos constitucionales que lo desarrollan, tales como los referidos a la regulación legal de su ejercicio y al encuadramiento de la acción del Estado a su respecto;

3°. Que dicha argumentación, aplicada a otros derechos constitucionales, significaría que la igual protección de la ley en el ejercicio de los derechos se reduce a las situaciones que ejemplarmente se

enuncian o que el derecho a la libertad personal y a la seguridad individual se agota en los casos particularmente previstos en la Constitución.

No es así. En esos y otros derechos, como la seguridad social, la formulación del principio tiene el desarrollo que, de acuerdo a las pautas culturales que determina la evolución de la sociedad, el intérprete constitucional contribuye a establecer.

De lo contrario, se asistiría a una mera proclamación, que no generaría consecuencias jurídicas, asunto que no se condice con el estado actual del constitucionalismo, que justiprecia la fuerza normativa de la Constitución.

En tal sentido, esta Magistratura ha señalado que los derechos sociales lo son efectivamente *"y no simples declamaciones o meras expectativas cuya materialización efectiva quede suspendida hasta que las disponibilidades presupuestarias del Estado puedan llevarlos a la práctica"* (sentencias roles N°s 976, 1218 y 1287);

4°. Que, en el orden de consideraciones referido, las pensiones concedidas por los regímenes previsionales constituyen una de las manifestaciones más prístinas del derecho a la seguridad social, y se encuentran comprendidas en la garantía constitucional comentada.

Se trata, entonces, de calificar si el reajuste o revalorización de las mismas, sigue su suerte o si, paradójicamente, es excluido de la protección constitucionalmente asegurada;

5°. Que, curiosamente, el derecho común -que se considera desbordado o superado por las exigencias planteadas por legislaciones protectoras- es preterido cuando su aplicación sirve al ejercicio de ciertos derechos de la persona frente al Estado.

Así, si se asume que el pago de una obligación cualquiera, oportuno y completo, es la prestación de lo que se debe, no cabe sino inferir que el pago en moneda de similar valor adquisitivo (reajuste o revalorización) es la fórmula real de ejecutar la prestación adeudada. No solo ese elemento es de la esencia del derecho reclamado, sino que se confunde con él. El pago de una pensión no revalorizada, simplemente no es pago efectivo;

6°. Que, al contrario de lo que se ha sostenido, los derechos sociales (a la seguridad social, entre otros) no los configura el legislador.

Tales derechos están reconocidos por la Constitución -con mayor o menor pormenorización- y, por ende, el texto fundamental los configura. El legislador solo puede *"regular su ejercicio"*, constreñido a no afectarlos en su esencia ni imponer requisitos que los impidan.

Desde ese punto de vista, el precepto impugnado lesiona la garantía del número 18° del artículo 19 de la Constitución Política, afectando en su esencia el libre ejercicio del derecho litigado;

7°. Que, por otro lado, el criterio de restricción presupuestaria como fundante de la disminución del derecho en cuestión, no resiste un examen de proporcionalidad, atendida la diversa entidad del valor y principio en pugna y la falta de legitimidad del mero arbitrio económico para justificar la lesión de un beneficio prestacional;

8°. Que, si bien no se ha impugnado la Ley N° 18.152 -circunstancia que impide pronunciarse sobre su constitucionalidad-, se estima útil reproducir la argumentación expuesta por este disidente en los antecedentes Rol N° 790-07, por su pertinencia al caso:

"PRIMERO: Que el reajuste de las pensiones decretado por el Decreto Ley N° 2.448, de 1979, constituye, para sus beneficiarios, un derecho personal para exigir de quien se constituye deudor de esa prestación que tales emolumentos se incrementen en la misma proporción en que varía el Índice de Precios al Consumidor. En estricto rigor, no es sino el cumplimiento del deber de pagar dichas pensiones con moneda de igual valor adquisitivo y que expresa una exigencia impostergable en períodos de inflación, como los verificados en la época en que esa normativa se emitió;

SEGUNDO: Que no se trata de una simple o mera expectativa de hecho, sino de lo que se conoce como una expectativa de derecho, derivada de la concurrencia del supuesto básico de la obligación, la fuente que la establece: ley-, a la que falta el cumplimiento de la condición para completarse. Es un derecho eventual, reconocido y amparado por el ordenamiento jurídico, que se incorpora como adquirido al patrimonio de su titular, en cuanto es la consecuencia de un hecho apto para producir ese efecto bajo el imperio de la ley vigente al tiempo en que se ha realizado;

TERCERO: Que no borra la realidad de las cosas la dictación de la Ley N° 18.152, a la que el administrador pleno del Estado en esa época -también legislador- pretendió atribuirle la calidad de interpretativa del artículo 19 N° 24 de la Constitución.

Como se sabe, estas normas tienen por objeto fijar o aclarar el sentido de otras preexistentes, cuando éste es confuso, se

presta a dudas racionales o puede jurisprudencialmente ser entendido en sentidos equívocos.

Nada de lo expuesto acontece con las leyes de reajuste de pensiones, cuyo sentido no puede ser más obvio, claro y prístino: reponer el poder adquisitivo de las obligaciones que se desvalorizan por efecto de fenómenos monetarios, a los que son absolutamente ajenos los titulares del derecho.

En este caso, con la sola finalidad de materializar la ficción de que la ley interpretativa incorpora o asimila a la interpretada, se recurrió al artilugio de dictar una ley pretendidamente interpretatoria de la garantía constitucional sobre el derecho de dominio, no obstante que la misma, por su claridad y precisión, no requiere de interpretación alguna respecto de su aplicación a la situación jurídica en que incide. Se trata, ni más ni menos, atendida su naturaleza, de una simple norma legal tácitamente inconciliable con los preceptos que determinaron el sistema de reajuste;

CUARTO: Que, en tales circunstancias, no se puede concluir sino que la citada Ley N° 18.152 también es expropiatoria de los derechos que afecta, sin perjuicio de que no es posible así declararlo porque ello no ha sido requerido;

QUINTO: Que, con todo, la situación jurídica producida con la incorporación al patrimonio de sus titulares del derecho a que las pensiones sean revalorizadas en la misma variación del Índice de Precios al Consumidor,

destaca la circunstancia de que todos ellos -amparados por la misma norma- se encuentran en idéntica situación;

SEXO: Que todos los pensionados, sin que importe el monto de sus acreencias, están en la misma situación desde el punto de vista del derecho a que sus pensiones sean reajustadas. Introducir una diferenciación que no se justifique en circunstancias objetivas, importa discriminar arbitrariamente.

Es lo que ocurre en la especie, por cuanto la fundamentación en que descansa la diferenciación establecida por la ley se hace consistir en un elemento absolutamente extraño a la relación jurídica regulada por la norma, como es la necesidad de "moderar el gasto fiscal".

Si ese argumento tuviera relevancia, llevaría a consecuencias absurdas, como la privación de cualquier derecho con contenido económico. ¿Qué razón habría para no derogar o suprimir cualquier beneficio de un trabajador público? Siempre se podrían invocar necesidades de financiamiento fiscal;

SÉPTIMO: Que la recaudación e inversión de las rentas públicas constituye una atribución exclusiva del Ejecutivo, que no configura un valor o principio de carácter constitucional, y que, si se concreta desnaturalizadamente en una disposición legal, jamás puede tener preponderancia sobre los derechos esenciales de las personas que reconoce expresamente la Constitución.".

Redactó la sentencia el Ministro señor Iván Aróstica Maldonado, y la disidencia, el Ministro que la suscribe.

Comuníquese, notifíquese, regístrese y archívese.

Rol N° 2275-12-INA.

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrado por su Presidente, Ministro señor Raúl Bertelsen Repetto, y por sus Ministros señores Hernán Vodanovic Schnake, señora Marisol Peña Torres y señores Francisco Fernández Fredes, Carlos Carmona Santander, José Antonio Viera-Gallo Quesney, Iván Aróstica Maldonado, Gonzalo García Pino y Domingo Hernández Emparanza.

Se certifica que los Ministros señores Raúl Bertelsen Repetto, Francisco Fernández Fredes y José Antonio Viera-Gallo Quesney, concurrieron a la vista y acuerdo de esta sentencia, pero no firman, por encontrarse en comisión de servicio, los dos primeros, y por haber cesado en su cargo, el tercero.

Autoriza el Secretario subrogante del Tribunal Constitucional, señor Rodrigo Pica Flores.